CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DE DEFESA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE - CAODIJ

NOTA TÉCNICA Nº 02 /2023

Processo de Escolha Unificado do Conselho Tutelar 2023. Baixo número de candidatos inscritos. prorrogação de inscrições. Possibilidade. Necessidade de fortalecimento da instituição Conselho Tutelar e da democracia participativa. Atuação do Ministério Público no fortalecimento das entidades e movimentos sociais.

O CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DE DEFESA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE – CAODIJ, no exercício de suas atribuições, previstas no art. 55 da Lei Complementar Estadual nº 12/93 c/c com o art. 2º do Ato PGJ nº 454/2013, expede a presente Nota Técnica, sem caráter vinculatório, aos órgãos de execução.

I – Introdução.

Trata-se de nota técnica, elaborada a partir de demandas de várias promotorias de justiça, relatando dificuldades nos municípios no Processo de Escolha Unificado do Conselho Tutelar 2023, em razão do baixo interesse da população em participação como candidato, prejudicando o regular funcionamento do Conselho Tutelar.

II – Do Conselho Tutelar e do Processo de Escolha Unificado.

O Conselho Tutelar é órgão de defesa dos direitos de crianças e adolescentes, criado pela Lei Federal n°8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Sua composição é formada por cidadãos, "eleitos" pela comunidade local, para mandato de 04 (quatro) anos, podendo haver reconduções sucessivas.

Compete ao município, em consonância com as normas de regência, em especial o Estatuto da Criança e do Adolescente e as resoluções do CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, normatizar o acesso à função de conselheiro tutelar e o funcionamento do órgão, em conformidade com art. 134 do ECA.

O acesso à função de conselheiro tutelar ocorre por ***meio de escolha direta da população local***, em processo de votação, que deve ocorrer no primeiro domingo de outubro do ano posterior da eleição presidencial, sendo a posse dos conselheiros **no dia 10 de janeiro do ano seguinte.**

A organização do processo de escolha do Conselho Tutelar é de responsabilidade

do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), sendo fiscalizado pelo Ministério Público.

O processo de escolha do Conselho Tutelar vem atender ao disposto no art. 204, II da Constituição Federal c/c o art.227, §7° em que se privilegia a participação popular no que diz respeito à proteção à criança, ao adolescente e ao jovem, por meio da **democracia participativa.**

Desse modo, conselheiros tutelares são legítimos representantes da comunidade local, que deve se organizar e articular para eleger pessoas comprometidas com a causa da infância e adolescência e influenciar a a Administração Pública para a realização dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

Em relação ao número baixo de pessoas interessadas no exercício da função de conselheiro tutelar, verificado no processo de escolha unificado do Conselho Tutelar 2023, deve-se perquirir as eventuais causas desse fenômeno, que devem se enfrentadas pela comunidade local e também pelo Ministério Público.

Uma das possíveis causas que vislumbramos, encontra-se na f*ragilização dos movimentos e organizações sociais*, que foram sistematicamente desarticulados nos últimos anos, implicando em certa "debilidade social" em relação às coisas públicas.

Nesse ponto, é fundamental o fortalecimento da democracia participativa, por meio da participação efetiva da comunidade nas decisões que afetem suas vidas. A atuação do Ministério Público, no exercício de seu mister de guardião da democracia, insculpido no art. 227 da Carta Magna, tem um papel essencial no fortalecimento das instituições e movimentos sociais.

Nesse sentido, o Conselho Nacional do Ministério Público tem expedidos recomendações visando o fortalecimento da democracia e das instituições sociais, como a **Recomendação n°61, de 25 de julho de 2017,** em que se recomenda às unidades e aos ramos do Ministério Público brasileiro a realização de encontros com os movimentos sociais e outras que suscitam a participação do membro do *Parquet* nas reuniões dos órgãos gestores de políticas públicas.

Em matéria de orçamento público, uma forma de fortalecimento da comunidade local são as audiências públicas *do Orçamento Púbico,* previstas no artigo 48 da Lei Complementar n°101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em que a comunidade opina sobre a aplicação de recursos públicos, influenciando os rumos da Administração Pública. Trata-se do que a doutrina vem chamando de Administração Pública Dialógica[1].

Em matéria de Infância e Juventude, a **Resolução n°71, de 15 de junho de 2011**, do Conselho Nacional do Ministério Público incentiva a participação do membro do Ministério Público nas reuniões do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, nos seguintes termos:

> Art. 12. O membro do Ministério Público deverá, sempre que possível, comparecer às assembleias e reuniões realizadas pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente no âmbito dos Municípios e do Estado, visando acompanhar e fiscalizar a deliberação de políticas públicas.

Outro ponto que reputamos principal, é ainda a *falta de protagonismo da instituição Conselho Tutelar na assunção de suas funções*, principalmente disseminadas em "capacitações corporativas", que insistem na temática negativa "***isso não é atribuição desse Conselho".*** Essa falta de visão da importância do Conselho Tutelar assumir um papel ativo na comunidade transforma esse órgão em mero encaminhador de casos, fragiliza a instituição, sobrecarrega outros órgãos, como o Ministério Público, e prejudica o desejo de ser conselheiro tutelar. O Ministério Público do Estado do Piauí vem cada vez mais oferecendo capacitações adequadas aos conselheiros, fazendo-os refletir sobre o papel da instituição e da função pública que lhes são confiadas.

Outro item, de fundamental importância, é **a baixa remuneração dos conselheiros tutelares,** principalmente em face das inúmeras atribuições que vem sendo paulatinamente incumbida a eles, por meio legal, como as inovações previstas na Lei Henry Borel. (Lei Federal n°14.344/2022) e na Lei da Escuta Protegida (Lei Federal n° 13.431/2017). O aumento das responsabilidades não vem ocorrendo com o devido aumento da contraprestação para o conselheiro, que se dedica integralmente

ao exercício dessa função.

É necessária a articulação do CMDCA, conselhos tutelares, Ministério Público e sociedade para que os municípios valorizem a função de conselheiro tutelar, principalmente em face da dedicação exclusiva, exigida no art. 38 da Resolução n°231 do CONANDA.

Outra dificuldade existente, que deve ser verificado no âmbito municipal, *são os requisitos existentes para a candidatura, normatizados na legislação*, que podem estar em descompasso com a realidade local, c*omo a necessidade de certificações de entidades para candidatos a conselheiros, sendo que essas inexistem ou são informais no município.* Nesse caso, deve-se promover as alterações legislativas necessárias para se permitir o maior número de candidatos a conselheiro tutelar ou afastar, por decisão fundamentada, enquanto se promove as alterações na lei municipal.

Essas dificuldades devem ser enfrentadas para que se consiga, efetivamente, ter um Conselho Tutelar eficiente e resolutivo, que cumpra os seus deveres legais de proteção dos direitos de crianças e adolescentes.

II – Da Resolução 231 do CONANDA e do processo de escolha suplementar para escolha de suplentes do Conselho Tutelar.

A resolução n°**231, de 28 de dezembro de 2022,** do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), estabelece que o processo de escolha do Conselho Tutelar deve ocorrer com o ***mínimo de 10(dez) candidatos habilitados à votação*** (art. 13) Caso não ocorra esse número mínimo deve ser realizada a reabertura das inscrições, por meio de prorrogação, ou mesmo suspendendo-se todo o processo, após a verificação do número final de habilitados ser inferior a dez candidatos.

De modo geral, o processo de escolha do Conselho Tutelar é dividido em duas fases, ***uma primeira, de habilitação de candidatos e outra, o da campanha e votação propriamente dita.*** A primeira assemelha-se a concurso público, com inscrições, realização de provas e lista geral de habilitados. Entende-se, como em um concurso público, possível a prorrogação das inscrições, para que se tenha o máximo de candidatos na primeira fase, e consequentemente, na segunda. *Essas prorrogações devem ser realizadas dentro da razoabilidade, de modo a não se atropelar o calendário do processo escolha.*

Importante ressaltar que a aferição do número mínimo de habilitados previstos no art. 13 da Resolução 231 do CONANDA ocorre somente após a realização de eventuais provas de primeira fase, previstas na legislação local. **Dez é o número mínimo de candidatos que deve ir para o processo de votação, segunda fase do processo de escolha.**

Ao contrário da primeira fase, os prazos da segunda fase, não podem ser alterados, principalmente o dia da votação (**1° de outubro de 2023**) e da posse dos conselheiros, **10 de janeiro de 2024**.

No entanto, pode ocorrer que mesmo com as prorrogações de inscrição ou até suspensão do processo, ainda assim, não haja número suficiente de candidatos para o processo de votação, o que gera dúvida em relação ao andamento do processo.

Nessa situação, nos posicionamos no sentido de que deve o município dar prosseguimento ao processo de escolha do Conselho Tutelar, em decisão fundamentada da Comissão Especial e referendada pelo CMDCA, a fim de que seja garantido a votação do processo de Escolha.

Havendo a necessidade, posteriormente, de convocação de suplente para a função do Conselho Tutelar, sem que haja lista de espera para ser convocado, **deve ser realizado processo de escolha suplementar, nos moldes da Resolução n°231 do CONANDA.**

III - Do Processo de Escolha Suplementar para escolha de suplentes.

A Resolução 231 do CONANDA, traz no § 1° a necessidade de realização de processo suplementar para escolha de suplentes do conselheiro tutelar *quando, na lista de espera houver apenas 02(dois) ou menos conselheiros suplentes disponíveis para serem convocados.* Essa é a regra fundamental. Toda vez que estiver disponível apenas 02(dois) conselheiros suplentes ou menos, deverá ser, obrigatoriamente, deflagado processo de escolha suplementar de conselheiros tutelares. Os suplentes devem cumprir o restante do período até que tenha novo processo de escolha unificado.

Importante ressaltar que o processo escolha suplementar de conselheiro tutelar ocorre nos mesmos moldes do processo de Escolha Unificado, com publicação de edital, fases de habilitação, prova e votação.

No entanto, ser estiver faltando menos de 02 (dois) anos para a realização de novo processo de Escolha Unificado do Conselho Tutelar, a Resolução n°231/2022 do CONANDA inova ao trazer a modalidade de **processo de escolha indireta.**

§3º Caso haja necessidade de processo de escolha suplementar nos dois últimos anos de mandato, poderá o Conselho Municipal ou Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente, havendo previsão específica na lei municipal, **realizá-lo de forma indireta,** tendo os Conselheiros de Direitos como colégio eleitoral, facultada a redução de prazos e observadas as demais disposições referentes ao processo de escolha.

Essa possibilidade tem que estar expressamente prevista em lei municipal para que possa ser utilizada e devidamente regulamentada. Não há um padrão ritual normatizado pela Resolução n° 231/2022 do CONANDA, hipótese em que terá que ser minuciosamente regulada em lei municipal. Essa modalidade de escolha foi inspirada na regra constitucional de eleição indireta para presidente da República, prevista no art. 81, § 1° da Constituição Federal.

IV - Conclusão

De todo o exposto, sem caráter vinculatório, esse CAO conclui, bem como sugere:

1. Nos municípios onde houver menos de 10 (dez) candidatos habilitados à função de conselheiro tutelar, após sucessivas prorrogações do processo de escolha, o município deve dar regular andamento ao processo de escolha do Conselho Tutelar;

2. Não havendo mais de 02 (dois) suplentes na lista de espera, deve o município, no ano de 2024, realizar processo de escolha suplementar do Conselho Tutelar, nos moldes da resolução nº231/2022 do CONANDA, após as alterações legislativas necessárias, inclusive para se prever processo de escolha indireta;

3. Sugere-se, ao membro do Ministério Público, que suscite o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, à secretaria municipal à qual os conselhos tutelares são vinculados, e ao prefeito (a) municipal, melhorias remuneratórias para o Conselho Tutelar, bem como melhorias na estrutura de funcionamento do mesmo;

4. A abertura de procedimento anual, para acompanhar o regular funcionamento do Conselho Tutelar, principalmente em relação à resolutividade dos casos que lhes são encaminhados pela comunidade, ou por meio da rede de proteção;

5. A participação, quando possível, nas reuniões do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, para acompanhar as principais discussões da política da infância no município;

6. A realização de atividades que fortaleçam a comunidade e os movimentos sociais atuantes na área da infância e juventude em sua área de atendimento, como reuniões periódicas, visitas a projetos sociais, encaminhamentos e articulação com os órgãos e políticas municipais.

Teresina, 05 de junho de 2023.

JOSELISSE NUNES DE CARVALHO COSTA
Promotora de Justiça
Coordenadora do CAODIJ

1. OLIVEIRA, Rafael Oliveira. Curso de Direito Administrativo. 9. ed.Editora Gen, 2021.

Documento assinado eletronicamente por **JOSELISSE NUNES DE CARVALHO COSTA**, **Promotor(a) de Justiça**, em 05/06/2023, às 12:05, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.mppi.mp.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0500905** e o código CRC **69EB5FA9**.